



TITLE:

予算・情報・公共経済

AUTHOR(S):

池上, 惇

---

CITATION:

池上, 惇. 予算・情報・公共経済. 経済論叢 1987, 140(5-6): 215-228

ISSUE DATE:

1987-11

URL:

<https://doi.org/10.14989/134219>

RIGHT:

# 經濟論叢

第140卷 第5・6号

---

予算・情報・公共経済 .....	池 上 惇	1
イギリス鉄鋼合理化と全国レベルの 労使関係 .....	菊 池 光 造	15
ヨーロッパ「世界経済」形成期における ヴェネツィア預金銀行の発展 .....	中 島 健 二	40
高田保馬の人口理論と社会学 .....	中 西 泰 之	59
数量的社会認識の二形態 .....	橋 本 勝	79

經濟論叢 第139卷・第140卷 総目録

---

昭和62年11・12月

京都大學經濟學會

# 予算・情報・公共経済

池 上 惇

## はじめに

私経済と公共経済との比較をおこなう場合に、私的財と公共財（あるいは社会財）の比較を議論の中心におくことは、今日では、財政学の一つの典型的なアプローチとなっている<sup>1)</sup>。

このアプローチはたしかに一つの有効な方法であるが、私経済と公共経済の比較において、予算と市場を比較する方法も、また、捨てがたい長所がある。なぜなら、公共財を私的財と比較しつつ検討をすすめる方法は、財の便益が、財の所有者だけに及ぶか、それとも、複数以上の人々の間にまで波及してゆくか、という問題に中心的な区別をおかざるをえない<sup>2)</sup>。いわゆる消費における非排除性とか、非競合性の議論がそれである。

しかし、現代における情報経済論の発展をみると、情報とその伝達による組織の制御という問題がきわめて重要な位置を占め、意思決定過程の理論的、かつ、具体的な分析がすすめられるようになってくると、予算過程における情報の生産、流通、蓄積、そして、判断と、その判断の伝達、執行といった情報の発信と流れを追う発想が必要となる。公共財の理論では、このような情報の発信と流れを追う発想は、きわめて限定された形でしかとりあつかえないので、予算における意思決定過程を情報とのかかわりで改めてみなおす必要性が生ま

1) 例えば、R. A. Musgrave & P. B. Musgrave, *Public Finance in Theory and Practice*, 3rd ed. 1980, 木下和夫監訳、大阪大学財政研究会訳、マスグレイブ | 財政学——理論・制度・政策 | I. 有斐閣, 1983年, 第I部。

2) P. A. Samuelson, *The Pure Theory of Public Expenditures*, *Review of Economics and Statistics*, Nov. 1954.

れてきた。

他方、市場における私的企業的意思決定についても、情報の発信や流れとの関係で、これを理論化しようとする試みがあらわれ、とりわけ、マーケティングの過程における情報の提供と需要の開発の関係や、情報技術の発展による多品種小量生産の可能性についても多くの研究がおこなわれるようになった。

例えば、A・トフラーは、「第三の波」で次のように言う。

「技術体系と情報体系の大変化が相まって、生産過程を変えてしまった。従来大量生産方式からマス生産と非マス生産を複雑に折衷した方式へと、われわれは急速に動いている。究極目標も明らかである。完全な注文製品がますます増大する消費者からの直接管理を受けつつ全体的、かつ、断続的に流れるように生産されるのである。」<sup>3)</sup>

彼の念頭にあるのは、言うまでもなく、服飾産業に導入された「コンピュータにもとづくレーザー・ガン」であって、顧客の注文に応じて、一回に一枚ずつ裁断し、安く、無駄がなく、在庫がない、といった状況を想定している。

ここに言う注文生産は、需要者である顧客のニーズと、供給者である業者の生産能力をマーケティング・システムと情報技術が見事にコーディネートして、調整している情景を頭に描きつつ叙述されている。このコーディネートの活動は、顧客からの情報と、業者の生産能力についての情報を結びつけているのが特徴である。このようなことができるためには、業者の手許には、顧客の個々の体型や好みについての情報だけでなく、顧客の平均的な体型や好みについての情報の集積、過去の注文や販売において、どのような点が評価され、また、評価されなかったのか、についての情報の蓄積、傾向的にみて、顧客のニーズの変化の動向を予測するために、海外での経験や歴史の概括をおこなうといった研究努力の蓄積、顧客の心理や、宣伝、教育の効果についての情報の蓄積など、膨大な情報ストックの蓄積が必要とされるであろう。これらは、企業の意

3) A. トフラー著、徳岡孝夫監訳「第三の波」中公文庫、252ページ。

なお、この記述の評価は、池上淳「情報化社会の政治経済学」昭和堂、90ページを参照。

思決定者が、戦略を決定する場合に必要な専門性であり、これらの専門性に基礎をおくコーディネイトの活動があつてはじめて、現代の企業組織はなりたちうるのである。

そこで、意思決定のための情報の発信、伝達、蓄積、コーディネイト、判断、その結果の伝達、執行、といった一連のうごきとして、私経済と公共経済を比較してみれば、その共通性と差異は、どこに求められるのであろうか？ そして、このようなアプローチによる公共経済研究は、従来の公共財アプローチにくらべて、何をあきらかにしうるのであろうか？ 本稿は、この問題に対する一つの試論である。

## I 予算と市場

いま、考察の対象を資本主義社会における予算にとりあえず限定するとしよう。この場合、私的所有と商品生産の原則は、この社会の基礎であるから、政府の予算を決定する主体も、私企業における意思決定の主体も、いずれも私的所有と商品生産を前提として、意思決定をおこなうこととなろう。この点は、私経済であれ、公共経済であれ、自明の前提である。この両者の共通点に着目して、これを理論化したのは、G. コルムであった。

「予算はいわば公共経済の中樞神経 (nerve center) である。その役割は私経済部門において市場の果す役割と比較できる。」<sup>4)</sup>  
と彼は主張する。

つまり、「私経済部門では、いかなる財とサービスを生産し、いかなる生産要因が用いられ、誰が財貨とサービスをうけとるかは、それぞれ消費者、労働者、企業者、金融業者の資格で行動する人々の行為によって決定される。これらの行為は、また所得、物価、および費用の相互作用、すなわち、財、労働、貨幣に対する市場で、需要と供給を均衡させようとする機構を通じて、すすむ

4) G. Colm, The Government Budget and the Nation's Economic Budget, in G. Colm, Essay's in Public Finance and Fiscal Policy, 1955, p. 258. (木村元一ほか訳, 「財政と景気政策」弘文堂, 1957年, 261ページ。

べき道が示される。それ故に、われわれは、私経済部門を市場経済として特徴づけるのである。』<sup>5)</sup>

ここでは、私経済部門における需要と供給の調整が市場における価格関係を中心におこなわれ、それを指針として人々の意思決定と行為がおこなわれることが示唆されている。

では、公共経済における財とサービスの需給関係の調整は、どのようにしておこなわれるのか？ コラムはつづける。

「公共部門では、いかなる財とサービスを生産し、だれが便益を受け、また、誰が財とサービスに対して支払うかの決定は、大部分、政治機構、すなわち、議会関係の諸団体、行政官僚および官吏の相互作用によっておこなわれるが、この相互作用は、ある特定の国がその時採用している憲法上の手続と矛盾しないことを要する。これらの憲法上の手続は、政府の決定に影響を及ぼす社会的勢力——これには、既得利益の代表者や世論の表明が含まれる——の通路としても役立つ。

予算はこれらの決定に到達するための一手段たるの位置にあり、政治的闘争の結果を反映し、また政治的決定を特定の計画に翻訳する道具である。それゆえ、公共経済部門の特徴を予算経済といってもよいと思う。』<sup>6)</sup>

ここでは、予算は、公共財や公共サービスの提供における需要と供給を調整し、公共的意思決定を先導し、すすむべき道を示すメカニズムとして把握せられている。もし、現代の公共経済学が主張するように、公共財や公共サービスの価格が、納税者による租税負担の額で表示されるとすれば、予算は、需要者としての納税者のニーズと、供給者としての政府の公共財と公共サービスとを租税負担額を通じて調整し、それによって、公共的意思決定に指針をあたえる機構である、と定義しうるであろう。

ここで、コラムは、公共サービスの需要者（納税者）と供給者（政府）を調

5) Ibid., pp. 258-259. (261ページ)

6) Ibid., p. 259. (262ページ)

整するには、公共的意思決定を必ず媒介する、のに対し、市場経済にあっては、財やサービスの需要者と供給者を調整するには市場が必ず両者を媒介する、という意味で、予算と市場を中枢神経と呼んでいるのである。そうすると、公共経済も市場経済も需要者と供給者の調整をおこなう機構をもつ、という点では、全く同じものだ、ということにならざるをえない。このようにみると、納税とは、公共サービスに対するコストの支払いであり、市場で、ある貨幣額をコストとして支払って、タバコやマッチを手に入れるのと同じように、納税者は、税を支払って、例えば、福祉サービスや国防サービスを手に入れる、ということになる。

コラムのこのような把握は、市場と予算の共通性を理解する上で、たしかに先駆的で、すぐれたものといえるが、彼が、この論文を作成した1950年代前半当時においては、情報とその伝達による組織の制御という視点は、社会科学や経済学において、まだ未成熟であり、それ故に、予算を公共経済の中枢神経として把握するというすぐれた視点にもかかわらず、情報の発信や伝達のプロセスを市場と予算の双方にわたって比較検討する作業は、まだ、果たされていない。

そこで、コラムとはややちがった方法で、予算と市場との比較を試みよう。それには、最近の情報経済学の成果を採り入れてみる必要がある。

公共経済と市場経済を需要者と供給者との調整における情報の役割に着目して比較してみると、両者の決定的な相違点が、ただちに目につく。それは、公共経済にあっては、まず予算の編成にあたって、納税者のニーズと担税力についての情報があつめられ、歳入と歳出の情報が、いずれも「すでに知られた」ものとして、需要者と供給者との間の調整がおこなわれることである。このことは、納税者の側からみれば、自分たちの公共サービスへの需要に応じて、政府に公共サービスを供給するよう注文をだし、つまり公共サービスの発注をおこない、これに対して支払っている、ということになる。

これに対して市場経済にあっては、注文生産は、まだ例外であって、まず財をつくり、サービスの供給機構をつくっておいて、事後的に顧客による購買を

期待せざるをえない。消費者のニーズと支払能力についての情報は、マーケティングなどを通じて予測しうるにしても、それは、公共部門における歳出と歳入におけるほど、確実な情報ではない。

予算における情報が、納税者にとって、完全に既知のものであれば、市場と予算との決定的なちがいは自明である。ところが、コラムのような主張にも一つの理由があって、実は、納税者は、自分たちのニーズを相互に、また、全体として全く知らず、担税力さえ、相互に、また、全体として理解していないことが多い。そうなると、歳入を握る財務官と、公共サービスについて、圧力団体を背景に個別の欲求をになう職員や公務員が、公共サービスの需給を調整するかに見えてくる。

つまり、情報の発信と伝達などの過程において、予算と市場の決定的な相異点は、住民のニーズを情報として発信し、これを現実の需要として資源の配分に関係づけてゆく場合、予算においては、本来、住民が、公共団体や政府の主権者であるので、情報の生産、流通（伝達）、蓄積、処理、判断、再伝達、執行のすべての過程において、情報の発信者である住民が、情報の生産、流通、判断など、すべての局面で公共活動に参加し、必要な情報の共同占有をおこなっている、というところに特徴がある。

これに対して、市場においては、住民のニーズが情報として発信されたとしても、その伝達、蓄積、判断、指示（再伝達）、実行は私企業による利潤原理にもとづく情報の処理を原則とする。もちろん、現代社会にあって企業の公共性が問題となれば、問題の深刻さの度合いに応じて、一定の情報の公開や、公共的立場からの対処が必要とはなるが、根本原理はあくまで、利潤の獲得にあることは変わりはない。

しかし、市場と予算の、この点における根本的相違は、現代社会において、かならずしも自明ではない。それは、公共経済といえども、利潤原理から無縁であることは、さまざまな意味において、断言するわけにはゆかないし、私経済の原理の公共経済への浸透の例は、枚挙にいとまがないほどであるから。



そこで、予算と市場を比較する上では、住民のニーズを情報としてあつめ、これらをコーディネートするシステムが、どのように機能しているか、とりわけ、コーディネイターが、どのような技術と方法を用いて作業するか、が、決定的に重要な役割を演ずる。

予算において、通常、このシステムは、「予算原則」と呼ばれ、予算におけるもっとも典型的なコーディネイターは、日本で言えば大蔵省の主計官である。そこで、問題点をさらに、あきらかにするために、予算原則の検討を試みよう。

## II 予算原則と公共的意思決定のコーディネイター

本来、予算制度にもとづく意思決定が、納税者主権の行使であるならば、納税者たちは、自分たちのニーズの内容を相互に知りあい、適切な税負担についても相互に知りあった上で、自分たちの代表者に予算を編成させ、代表者は、公務員とともに、予算に関する情報のコーディネイターとして位置づけられる。この意味でならば、予算を公共経済の中樞神経と呼ぶのは正当であろう。このような予算の特徴を念頭においた上で、予算原則の検討に移ろう。

納税者たちが、自分たちの社会の財政を運営するにあたって、自分たちの主権の存在とその運用の基準を定め、それらを「予算原則」として確立するには、長期間にわたる歳月を必要とした。そして、確立された「予算原則」といえども、それは、「目にみえる形で文章化された相互了解」にすぎない、という側面もあわせて持たざるをえない。相互了解を生かすには、それを現実を生かすう納税者などの力量が必要である。予算原則の確立は、それはそれとして、納税者の力量の発達の一指標であるが、確立された原則を生かすには、なお一層の力量を必要とするのである。このような「相互了解を生かすものは何か」についての検討は情報の発信、流れとコーディネイトのシステムやコーディネイターの機能についての考察を必要とするので、次の課題として、ここではまず、予算原則の内容とその確立の根拠を歴史的背景とあわせて検討し情報の発信と流れのフレーム・ワークを概括しておこう。

一般に予算原則といわれているものは、年々の予算の編成、審議、執行、決算という四つの局面のそれぞれに対応して、論者により、さまざまな定義がおこなわれてきた。ここでは、一応、各論者ともに納得しうる諸原則を上記の四つの局面に対応させて考えてみよう。

1) まず、**予算の編成**であるが、各国ごとに若干の相違はあるとは言え、行政の最前線で住民と接し、住民の公共サービスに対する生活、産業、社会などさまざまな領域での欲求をよく知っているはずの現場（情報の発信者）から、公務員が、「概算要求」のとりまとめとして予算の構成の第一歩を踏みだす、というのが普通である。この際、行政機関の長（多くは大臣、局長クラスの人人）は、概算要求を各領域から出させるにあたって、書式をきめ、ガイドラインをきめる。書式は比較的簡単なもので、概算要求項目が予算表の分類項目にしたがって掲げられ、それに要する施設、物件、人員、など、具体的な内容、単価、そして、金額が表示される。公共サービスを提供する行政の現場は、一人一人の住民と接したり、各種の住民団体や、経済、労働、文化、福祉、教育に及ぶ各種の職業団体、各種の組合、学会、などと接して、行政に対する彼らの要求を把握し、これを概算要求にのせてゆく。行政に対する住民や各団体の要求は、すでにみたように「ニーズ」(Needs)と呼ばれる。

日本の場合であれば、行政機構は、現場一係一課一部一局一大臣一大蔵省主計官一内閣総理大臣という順序で概算要求を下から上へあげてくるが（これをボトム・アップ方式という）、この行政の各レベルで、公務員と部課長、主計官は、住民や団体のニーズのうち、どれをとりあげ、どれをとりあげないか、という判断を絶えず迫られることとなろう。いわば、公務員というのは、日本国憲法にいう「全体への奉仕者」なのであるから、個々の人々や、個々の団体のニーズがあるからといって、これらすべてに国民の租税の一部を使用して公共サービスを提供する必要はないし、また、すべきでもあるまい。ニーズのなかには、私利私欲、エゴ、利権と称せられるものも、おそらくは多く含まれてい

よう。そうすると、すべての公務員は、「ニーズに対する社会的な評価の眼」をもって、社会の大多数の人々が、「これは公共性のあるサービスを提供して、ニーズを社会が充足するのに値するものだ」と判断してくれるもの、あるいは、判断してくれそうなものを取りあげ、このような社会的な評価にたえないものは、とりあげるわけにはゆかないことになる。この判断の根拠を納税者自身が合意の上でつくりあげすることは、それ故に納税者が情報の生産に参加する上で、決定的に重要である。

社会的評価の確立については K. W. カップをはじめ多くの提言があり、とりわけ、社会的費用の概念はニーズを説明する上で有効であった。

したがって、この点からすれば、予算の編成にあたって留意すべき第一の原則は、公務員が、公共性を社会的に評価しうる専門性をもって、住民や団体の要求をコーディネートし、概算要求のルートにのせてゆく、ということである。これを「公務員の専門性の原則」と呼ぶとすれば、このような原則に最初に注目したのは、イギリス人、ウェッブ夫妻であった。彼らは、1920年に公表したイギリス社会の分析において、当時イギリスで支配的であった「無報酬の行政官」の存在をきびしく批判し、名誉職としての公職と公務が「スラムの地主」「パブの経営者」「建築請負業者」たちに独占され、それが利権政治と行政の非能率を生んでいることを指摘する。そして、「市民へのサービスのために、生活費の支給と引換えに労働時間のすべてと専門職能の全部を投入することのできる」公務員が必要なことを強調した<sup>7)</sup>。情報の発信と伝達の最初のきっかけをつくるのは、この意味において、現場の要求団体、議員、公務員である。同時に、情報の発信のためには、住民の教育水準や公共的立場からの判断を社会的評価として確立する過程が重視され、住民の側における経験の蓄積がかかる評価の過程と結びついてゆく。しかし、実際には概算要求の基準は予算の制約、政府計画など、政府の意思決定機構が定めたものにしたがって評価がきま

7) Sidney & Beatrice Webb, A Constitution for the Socialist Commonwealth of Great Britain, 1920, pp. 213-214.

ることが多く、最終的には、各省の要求と大蔵省の担当主計官との間で、需要と供給のコーディネートがおこなわれることになる。住民は、情報の発信者ですらなくなることもあり、情報の伝達と蓄積も住民自身の共同資産ではなくて、既成の権威者の側にみられることになる。この場合の情報の「かたより」は、公共的意思決定に制約を加えることは言うまでもない。こうなれば予算編成の基本原則は形式化される。

2) 概算要求がまとめあげられ、大蔵省原案ができあがり、ついで、政府原案ができあがると、**予算の審議**ははじまる。下院と上院、あるいは、衆議院と参議院など、二院制をもつ社会においては、予算の審議にかかわる優先権は、下院がもつ（日本では、衆議院）。この根拠は、上院がかつては貴族院として下院の決定をチェックし、下院は、もっぱら、平民階級、とくに、税金を現実によく負担する商工市民階級の議会、という性格をもっていたためである。下院を優先し、下院が、国民代表として、歳入、租税を法律で定め、（「参加なくして納税なし」の主張を想起せよ）、さらに、歳入歳出の一覧表である予算書をあらかじめ国会に提出してその承認を得るとともに、予算は統一性をもち、かつ、包括的なものとして審議にかけられ、国民に公開される。

予算の審議におけるこのような諸原則は、予算制度の成立そのものが、社会の近代化過程における王権と下院にたてこもる商工市民階級との対立のなかから生まれ、後者による前者の統制という性格をもって確立されてきたことと密接にかかわっていた。これらの予算原則の起源は、13世紀のイギリスにまでさかのぼることができ、ジョン王によるマグナ・カルタの承認は、議会の租税協賛権をみとめたものとして名高い<sup>8)</sup>。

鳥教授によれば「イギリスでは古くから議会が予算の議定権と租税の協賛権をにぎり、これを通じて王権に掣肘を加えて来た。即ち新たに国家の経費を充足する必要が起これば議会は直ちにこれに検討を加えて、もし必要とあればそ

8) 鳥恭彦「近世租税思想史」有斐閣、著作集、第一巻、81ページ以下。

れぞれ小きざみに新たな租税を協賛する。」(同上, 78ページ) もちろんのことであるが、ここに言う議会の中心勢力は、今日のように普通選挙権をもつ国民ではない。イギリスだけではなく、多くの社会の近代化過程においては、議員の選挙は、多額納税者のみが被選挙権や選挙権をもつ「制限選挙制」がかなり長期にわたり、イギリスのピューリタン革命や名誉革命、日本の明治維新など、大改革のあった場合でも、この点は是正されなかったことが多い。日本において男女同権の普通選挙権が確立したのは、漸く、1940年代後半であって、予算原則が、本来の意味での国民代表による審議という型式上の要件をみただけでも、6～7世紀にわたる歩みがあった。同時に、この過程における審議の形式化もまた、情報の伝達と蓄積の「かたより」によって、より大きなものとなりうる。予算の審議にかかわる人々が、情報の発信者としての納税者のニーズをどれだけ把握し、それを社会的に評価しうるかが問われることとなろう。

### 3) 次に、予算の執行における諸原則に移ろう。

元来、予算の執行は、行政府の仕事であり、日本やイギリスのように議員内閣制にあっては内閣総理大臣が責任をもち、アメリカ合衆国のように大統領制にあっては、大統領が、執行の責任をもつ。歳入・歳出については、立法府が決定した予算を、行政府はいわば、そのきめられた枠内で執行するだけであるから、タテマエとしては、執行において、立法府優先の原則がたがねかれるとみるのが自然であった。事実、1940年代のなかばまで、「予算を通ずる立法的統制」は、予算の執行にあたり、もっとも基本的な原則であった。しかし、アメリカ合衆国で、1940年代のなかばに「雇用法」が成立し、政府の経済政策目標の一つに「完全雇用の達成」があげられて以来、「議会による予算の統制」という原則と、完全雇用の達成のために機敏に対応する必要上、政府経費や歳出の伸縮性を増大させるという原則」とは、たえず対立することとなった。完全雇用の達成するための税制政策は、何よりも何年にもわたる経済計画を必要とするし、計画の立案は、しばしば、行政府の責任においておこなわれるからで

ある。予算の執行において、立法府優先の原則を守りながら、しかも、この新しい状況に適合するために、1940年代にアメリカ合衆国の予算局長であったハロルド・スミスは、「ハロルド・スミスの予算原則」として知られる諸原則を次のように定式化した。

(1) 行政部予算計画の原則

この原則は予算の表明を政府計画全体の表明と密接にまた直接に適合させることを要求する。予算化と計画化は同じコインの両面である。

(2) 行政部の予算責任の原則

一定貨幣金額の立法部による充当は支出の命令ではない。また行政機関に貨幣使用の『既得権』を樹立することでもない。行政機関の計画を立法部の意思に適合させ、これを最大可能の節約を以て施行するようにするのは、行政首長の責任である。

(3) 予算報告の原則

予算の公式表示とその施行は行政各機関から定期的に流れる完全な財務報告と運営報告を基礎としなければならない。報告の伴わぬ予算化は糸の切れたタコも同様であり恣意的である。

(4) 適切な予算手段の原則

行政部の長は、充当費目額の月別または四半期別配分を行い、充当費目額のうちから、その承認によってのみ支出可能な予備費を作り上げる権限と要員とを持たねばならない。

(5) 予算化の多元的手続の原則

すべての政府機能は例外なく予算に反映さるべきだが、予算化の方法は、日常的行政機能、長期建設・開発計画、および政府の準商業的活動のそれぞれについて異なるべきである。

(6) 行政部予算の裁量の原則

有効にして経済的な管理をするには、政府機能を広く定義して費目の充当を行う必要がある。遂行計画の細目を規定するのは報告と一般的指導に関する事

項であって、特殊な限定たるべきではない。

#### (7) 弾力性と時宜の原則

予算は経済条件の変化に即応して調整を加えうるような条項を含むべきである。たとえば立法部は五年位の長期にわたって或る種の建設開発計画に基金を充当すべきである。支出割合の時間的調節は経済的必要に応じて行政部が修正できることとなろう。

#### (8) 二面的予算組織の原則

予算の形成とその施行は単に行政部の長の職分であるだけではなく、各種機関の予算担当職員の積極的な協力をも必要とする。これらの機関の予算担当職員は中央予算局に勧告を行い、当該機関の支出を監視する職分をもつ。機関の段階でも予算化と計画化とは相互に関連をもたねばならない。

予算管理に関するこれらの原則のうちいくつかは外見上予算統制の伝統的原則のいくつかと矛盾するが、実際には相互に調和しうるし補完し合うようにすることができる<sup>9)</sup>。

1940年代に提起されたこれらの原則は、予算の機能が、立法府による行政府の統制から、経済の管理の機能へと発展し、さらに、現代におけるように計画化の手段にまで到達した今日の段階においても、依然として適用するものをもっていると考えられ、この結果、情報の流れと蓄積はますます行政府に比重のかかったものとなる恐れがある。もし、行政府が財政危機の進行とともに、私的経済の原則を公共経済に導入するようになれば執行における立法府の優先の原則はますます形式化するであろう。

4) 行政府による予算の執行は、国会における**決算の承認**を経てはじめて完了し、行政の長は国民の代表者である議会にたいしてその責任をまっとうしたことになる。

これを「決算の原則」と言い、日本の財政制度においては、会計年度ごとに

9) G. Colm, op. cit., pp. 265-266. (365-366ページ)

各省の大臣は決算報告書を作成し、大蔵大臣に送る。大蔵省の作成した決算報告書は、内閣におくられ、内閣の決定をまって、会計検査院におくられる。会計検査院は、検査の結果を報告書にまとめて内閣にもどし、内閣は決算報告とともに会計検査報告書を付して国会に提出、決算委員会、本会議の審議をうけることになる。さらに、国会議員は、国政調査権をもち、必要な場合には、調査をおこなって、予算の執行状況を点検することができる。このようなシステムにおいては、会計検査院の行政府からの独立性が必要とされることは言うまでもない。ここでは、会計検査院が、どれだけの情報を住民から得て、これを社会的に評価しているかが問われ、独自の情報の蓄積が必要とされる。しかし、機構、人員、予算とも不十分なため、独自の調査能力を発揮する機会にはきわめて乏しいのが現実である。

以上、予算の編成、審議、執行、決算の四つの局面において、予算に対する納税者の民主主義的な統制がどのような形で原則として確立されているかを述べ、原則が生成してきた根拠を検討してきた。これらが、国民の相互了解として法律などの形をとり、「目にみえる」形で確認されたとしても、これらの諸原則が、現実に納税者の主権の行使として生かしうるには、納税者、議員、公務員の側において、情報の生産、流通、蓄積、処理、指示、実行における有効なコーディネート・システムを必要とするであろう。これなくしては、予算原則は形式化し、公共経済の中枢神経としてあるべき予算は、不十分で、かたよりのある情報にもとづき、社会的評価も未確立のまま、公共的意思決定をガイドせざるをえなくなる。それ故に、これらの原則を生かしうるかどうかは情報の生産、流通、蓄積、処理、指示、実行の過程における情報の質と量、そしてコーディネイターの力量に依存するところが大きい。この点の考察は別の機会に試みよう。